

УДК: 328.161.2+ 328.182

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

аспірант, Харченко О. С.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Україна, м.Київ

Досліджується особливості основних підходів до реформування соціальної держави, які були запропоновані як відповідь на кризи соціальної держави 1970-х та 1990-х років. Також розглядається питання, чи можуть вони використовуватися для реформування соціальної держави під час сучасної кризи соціальної держави. Спочатку виокремлюється кожен підхід до реформування і дається йому загальна характеристика, а також визначається його проблемне поле – які проблеми він вирішує, а які – ні. Як наслідок, робиться висновок, що підходи, які були розроблені для пояснення криз, що відбувалися раніше, не охоплюють всю сукупність емпіричних випадків. Таким чином, пропонується інший підхід – з точки зору теорії перспектив і стратегії уникнення звинувачень – як такий, що може бути використаний для пояснення як минулих реформаційних процесів, так і майбутніх. Отримані результати можуть бути застосовані урядовими політичними партіями під час розробки рішень щодо реформування моделі соціальної держави для мінімізації електоральних ризиків.

Ключові слова: соціальна держава, криза соціальної держави, реформування соціальної держави

Харченко О. С. Основные подходы к реформированию социального государства / Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко, Украина, г. Киев.

Исследуются особенности основных подходов к реформированию социального государства, которые были предложены как ответ на кризисы социального государства 1970-х и 1990-х годов. Также рассматривается

проблема использования данных подходов к реформированию социального государства во время современного кризиса. Вначале определяются подходы, дается их характеристика, а также рассматривается их проблемное поле – какие проблемы они решают, а какие – нет. В результате делается вывод, что подходы, которые были разработаны для объяснения предыдущих кризисов, не охватывают все возможные эмпирические случаи. Таким образом, предлагается иной подход – с точки зрения теории перспектив и стратегий избегания обвинений – как такой, что может быть использован для объяснения как предыдущих, так и будущих реформационных процессов. Полученные результаты могут быть использованы правительственными политическими партиями во время разработки реформирования модели социального государства для минимизации электоральных рисков.

Ключевые слова: социальное государство, кризис социального государства, реформирование социального государства

Kharchenko O. S. Main Approaches to Welfare State Reform / Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine, Kyiv.

Particularities of main approaches to Welfare State Reforms, which were introduced as answers to the Welfare State Crisis during 1970s and 1990s are observed. Also it is questioned whether these approaches could be applied to the actual Welfare State Crisis. First, the problem area of these approaches is reviewed: which problems do they solve, and what problems they could not explain. As a result, it is stressed, that previously developed approaches do not cover all empirical cases. Thus, it is argued, that new approach – combination of prospect theory with blame avoidance strategies – should be used as methodological tool to explain previous Welfare State Reforms as well as future ones. The results could be used by governmental political parties as roadmap for Welfare State Model's Reform development to minimize electoral risks.

Key words: welfare state, welfare state crisis, welfare state reform

Дослідження, які були проведені протягом останніх тридцяти років відображали проблематику досягнення соціальної держави меж зростання, її

кризи та можливого колапсу. Так, мова йшла про фінансову кризу, кризу урядування, викликану перевантаженістю державними функціями [3, 110], кризу легітимності [49], кризу ліберальної демократії [8, р.1-4] тощо. Заголовки досліджень, на кшталт “Протиріччя соціальної держави” [31], “Межі зростання” [16], “Межі соціальної держави?” [32], “Демонтаж соціальної держави?” [34], “Кінець соціальної держави” [12] та “Виживання європейської моделі соціальної держави” [47] підтверджують це припущення. Загалом, було зроблено дуже багато припущень щодо колапсу соціальної держави, проте вони не справдилися. Більше того, існують емпіричні докази, що передбачувана криза була або не суттєва, або взагалі відсутня. При чому, соціальна держава у всіх її формах не лише продовжувала існувати, але й продовжувала успішно виконувати покладені на неї функції. Реформування соціальної держави є необхідним з огляду на об’єктивні зовнішні та внутрішні чинники. Проте немає гарантії, що така реформа відбудеться, оскільки поведінка політичних акторів має електоральну зумовленість, що сприяє ухиленню від реформ. Тим не менш, у контексті демократичної публічної політики, політичні актори, які переконані, що реформування необхідне, мають складнощі з реалізацією реформ.

Отже, метою статті є виявлення підходу до реформування соціальної держави, який можна використати для вирішення актуальної кризи соціальної держави. Поставлена мета зумовила постановку наступних завдань:

- визначення основних підходів до реформування соціальної держави;
- дослідження їх проблемного поля;
- співставлення існуючих підходів відповідно до актуальної ситуації.

У науковій літературі існує чотири домінуючих підходи до реформування соціальної держави: інституційний, з точки зору політичної боротьби, соціально-економічний та з точки зору домінуючих ідей.

Інституційний підхід полягає в тому, що країни із найменшою кількістю інституційних перешкод, а відтак більшим рівнем концентрації влади, мають більше шансів на впровадження реформ. Так, країни із вестмінстерською

системою мають більше можливостей для реформування, ніж країни із високим рівнем фрагментації політичних партій та влади [52]. Проте, також існують дослідження, які звертають увагу, що зі збільшенням концентрації влади, збільшується рівень відповідальності. Отже, “виборці добре знають, кого звинувачувати за непопулярні реформи, що може бути мотивацією для політичних акторів утримуватися від реформ” [44, р.109]. Натомість, у політичних системах із високою фрагментацією влади, навпаки, ухилятися від звинувачень набагато легше, що має сприяти реформам.

На думку Дж.Бонолі, рівень відповідальності політичних партій вищий у:

- 1) партійних системах із високим рівнем конкуренції, коли опозиційна партія має високий рівень довіри і може виступити альтернативою;
- 2) у мажоритарних системах, оскільки відсутність електоральної підтримки має більший вплив на формування уряду, ніж за пропорційної виборчої системи [5, р.244-245].

Крім того, рівень відповідальності буде зростати, якщо реформи мали місце перед виборами. Так, Дж.Бонолі стверджує, що концентрація влади буде більшою на початку терміну урядування. При чому, рівень відповідальності може змінюватися із часом у залежності від формату політичної коаліції. Проте, якщо даний підхід дозволяє проаналізувати особливості реформування у різних країнах, він не дає відповіді на питання, чому різні уряди в одній країні, або ж одні й ті самі уряди за різних каденцій в одних випадках впроваджують реформи, а у інших – ні.

Інше обґрунтування в межах інституційного підходу полягає в особливостях інститутів соціальної держави. На думку В.Корпі та Х.Палма, основні інститути соціальної держави впливають на формування цінностей, схильностей і інтересів громадян [29]. Таким чином, на їх думку, переважаюча модель соціальної держави буде визначати ступінь реформ. Так, ступінь ризику залежить від інституційного контексту чи моделі соціального страхування. Хоча даний підхід також пояснює різницю у реформуванні між країнами, все ж, він не може пояснити, чому ті самі уряди можуть впроваджувати різні реформи.

На думку Д.Свонк, демократичні інститути – система репрезентації інтересів, формальна структура прийняття рішень, структури соціальної держави – впливають на зміст і тип реформи соціальної держави шляхом прямого або непрямого впливу на спосіб, яким зовнішні та внутрішні потреби в змінах формуються в політичне рішення [49]. Дослідник звертає увагу, що вплив інститутів має потрібну природу. По-перше, інститути відкривають можливості (або стримують) реформування. По-друге, інститути прямо або опосередковано впливають на політичну силу (слабкість) групи, на яку націлені реформи, наприклад, визначаючи яким чином голоси трансформуються в політичну коаліцію. По-третє, інститути пришвидшують (або обмежують) цінності, які важливі для реформи соціальної держави: домінування співпраці і консенсусу сприяють стійкості соціальної держави, у той час як відання переваги конкуренції та ринку сприяють її реформуванню.

Як наслідок, Д.Свонк стверджує, що реформування буде більш повільним у соціально-корпоративних системах, ніж у плюралістичних системах; менше реформ буде у країнах із інклюзивною системою електоральних інститутів, ніж у країнах із ексклюзивними системами; менше реформ у країнах із наявністю інститутів із правом вето, ніж у країнах із їх відсутністю; менше можливостей для опору непопулярним реформам, а отже можливості для більш швидких реформ – у універсалістських і цільових системах, ніж у країнах із корпоративною системою. Проте, масова політична підтримка універсалістської системи мала б накладати обмеження на реформування.

Отже, можна зробити висновок, що інституціональний підхід досить добре може пояснити крос-національні відмінності у реформуванні соціальної держави. Проте, даний підхід не може пояснити, чому реформи відбуваються в одних і тих же країнах протягом різного часу, а також, чому різні уряди в одній і тій же країні проводять різну політику.

Другим підходом до пояснення реформування соціальної держави є з підхід із точки зору політичної боротьби. Цей підхід був запропонований П.Піросоном [36]. Сутність даного підходу полягає в тому, що як ліві, так і

праві політичні партії є протагоністами соціальної держави. Таким чином, непопулярні реформи є для них електорально ризикованими. Хоча П.Пірсон вважає, що політична боротьба більше не може бути тим чинником, який пояснює розвиток соціальної держави. Цей підхід також асоціюється з підходом з точки зору владного ресурсу, представниками якого є В.Корпі та Г.Еспін-Андерсен. Так, на думку представників даного підходу, класова структура суспільства суттєво впливає на політичні протиріччя, а відтак і на те, яка політична партія буде формувати уряд. Таким чином, це впливає не лише на те, яка модель соціальної держави буде сформована, але й на те, яким чином вона буде реформуватися. Проте, даний підхід не дозволяє пояснити, чому уряди, сформовані як із правих, так і лівих політичних партій, впроваджують непопулярні реформи соціальної держави.

У свою чергу, Г.Кітшелт стверджує, що різниця між системами партійної конкуренції впливає на урядові можливості впроваджувати непопулярні реформи [24]. Подібне припущення висуває і К.Грін-Педерсен, який визначає, що партійна конкуренція та партійний консенсус є чинниками, що впливають на обсяг “скорочень” соціальної держави [15]. Так, на його думку непопулярні реформи впроваджуються лише за умови наявності партійного консенсусу, а виникнення консенсусу політичних партій залежить від системи партійної конкуренції. За блокової системи консенсус партій щодо необхідності впровадження непопулярних реформ виникає лише у випадку, якщо ліві політичні партії беруть участь у формуванні уряду. У системі зі стрімкою зміною моделі поведінки, консенсус політичних партій щодо непопулярних реформ можливий тоді, коли центристські політичні партії приймають рішення. Даний підхід дозволяє пояснити мотиви політичних акторів щодо реформ. Проте, він не може пояснити, чому однакові уряди впроваджують різні реформи.

Соціально-економічний, або (нео)функціональний, підхід полягає в тому, що основним чинником непопулярних реформ соціальної держави виступає соціально-економічні зміни [44, p.106]. Так, на думку Х.Аделантадо і

К.Куеваса, основним чинником виступає глобалізація (збільшення економічної відкритості) [14]. При цьому, у науковій літературі немає єдиного підходу до розуміння впливу глобалізації на соціальну державу.

У свою чергу, на думку П.Пірсон вважає, що вирішальним є внутрішні чинники, такі як низький рівень економічного зростання, старіння населення і реструктуризація домогосподарств впливають на необхідність реформування соціальної держави [35, р.83]. Т.Іверсен стверджує, що сповільнення деіндустріалізації поглиблює конфлікти щодо перерозподілу добробуту [22]. А на думку Ф.Каселса, основним чинником реформування соціальної держави виступає не старіння населення, а зниження народжуваності [6]. А Е.Хубер і Дж.Стефенс наголошують, що збільшення рівня безробіття спричиняє впровадження непопулярних реформ. Варто зазначити, що соціально-економічні зміни є суттєвим чинником впровадження непопулярних реформ [10, р.207-208]. Проте, даний підхід не може пояснити чому за одних обставин реформи впроваджуються, а за інших схожих умов – ні.

Також деякі дослідники звертають увагу, що економічна криза є причиною реалізації непопулярних реформ [40; 217]. Так, стверджується, що економічна криза це настільки велика соціально-економічна проблема, що відкриває можливості для реформування. Проте, криза не призводить автоматично до реформ, оскільки все залежить від рішення політичних акторів [23]. Реформи мають місце тоді, коли граничні витрати очікування переважають граничні переваги від очікування [56]. Хоча ця модель відповідає на питання, коли відбуваються непопулярні реформи, вона не відповідає на питання чому одні й ті самі уряди, а також різні уряди, як впроваджують реформи, так і уникають їх. А також, не з'ясованим лишається питання, коли ціна очікування стає більшою за переваги.

Якщо соціально-економічний підхід не з'ясовує питання, коли політичні актори приймають рішення щодо необхідності реформування, підхід з точки зору домінуючих ідей пропонує вирішення цього питання. Суть даного підходу полягає в тому, що домінантні ідеї в політичному дискурсі впливають на

рішення політичних акторів. Так, прихильники даного підходу наголошують на тому, що те, які об'єктивні проблеми (наприклад, економічна криза) визначаються як основні в країнах, визначають яким чином політичні актори приймають рішення. Актуалізуючи дані ідеї, політичні актори можуть сформулювати відповідне ставлення громадськості щодо необхідності реформ [9; 42; 45]. Наприклад, В.Шмідт звертає увагу, що домінантні проблеми в політичному дискурсі дозволяють продемонструвати "...що реформа соціальної держави не лише необхідна, виходячи з емпіричних аргументів як причини для нової політики, а й також необхідна, оскільки відповідає цінностям" [42]. Більш того, Р.Кокс наголошує, що конструювання потреби в реформах допомагає пояснити, чому реформи соціальної держави відбулися в Нідерландах і Данії, у той час як були відсутніми у Німеччині [9]. Таким чином, формуючи громадську думку, політичні актори створюють ідеологічне підґрунтя для реформування [4]. Проте, політичні актори можуть "...подолати домінантне сприйняття (фрейм) і запропонувати альтернативну конструкцію реальності" [37].

На думку Ф.Рос, це найбільш вірогідно, коли "...ідеї, фрейми і політичні структури виступають проти нових ініціатив" [41]. Подібний висновок роблять Й.Класен і Д.Клег, "що політичні ініціативи, які суперечать існуючим уявленням більшої частини виборців, навіть якщо вони не стосуються їх або є вигідними для них, створюють ризик того, що ці ініціативи будуть оцінені як непопулярні" [50]. У свою чергу, на думку Д.Белана, політичні програми мають бути політично та культурно прийнятними [2]. Крім того, К.Армінгеон і М.Бейєлер емпірично доводять, що рекомендації ОЕСР були розглянуті 14 країнами-членами ЄС лише тоді, коли "...вони співвідносилися з національною політикою, інститутами та пануючими цінностями" [30, p.10]. Проте, даний підхід не може пояснити, яким чином приймаються рішення політичних акторів щодо непопулярних реформ, якщо ситуації не визначеності не існує.

Отже, аналіз підходів до реформування дозволяє зробити висновок, що вони допомагають виявити коли виникають можливості реформування і мотиви

що призводять до реформ. Проте, вони не з'ясовують, за яких обставин політичні актори приймають рішення щодо впровадження різних типів реформ. Таким чином, не з'ясовується питання, чому різні (схожі) урядові політичні партії впроваджують непопулярні реформи та на яких підставах вони приймають таке рішення. Отже виникає потреба у більш докладному аналізі, за яких обставин та внаслідок яких чинників політичні актори впроваджують різні непопулярні реформи.

Відповідно до теорії перспектив, політичні актори приймають ризиковане рішення (реалізація реформи) лише якщо вони визначають її менш ризикованою (менша втрата голосів), ніж ухилення від реформування [39]. Таким чином, підставами для прийняття ризикованих рішень можуть бути соціально-економічні витрати (зниження рівня зростання економіки, збільшення безробіття), які супроводжуються політичними втратами (зниження рейтингу, підвищення рейтингу конкурентів).

На нашу думку, урядові політичні партії будуть приймати рішення щодо урегулювання об'єктивних функціональних тисків, якщо вони вже зіткнулися із такими втратами. Наприклад, зниження рейтингу, що уможлиблює втрату влади після наступних виборів. Також урядові політичні партії будуть приймати рішення щодо реформ, якщо це сприятиме поліпшенню їх політичного становища, а ухилення від реформування спричинить більші електоральні втрати. Політичні актори, для яких ухилення від реформування є політично небезпечним вимушені приймати рішення щодо реформування. Таким чином, приймаючи рішення щодо необхідності реформування, політичні актори також мають прийняти рішення щодо вибору стратегії уникнення потенційного звинувачення виборців і мінімізувати електоральні ризики.

Варто зазначити, що теорія перспектив “найбільш впливова теорія, яка пояснює прийняття рішень у соціальних науках” [27], майже не використовується в політичній науці [58]. Хоча вона була розроблена для пояснення ситуацій, в яких має прийматися ризиковане рішення, і які залежать безпосередньо від політичних акторів .

Відповідно до теорії перспектив, схильність до ризику – не визнається як незмінна характеристика конкретних особистостей. Проте, це не заперечує факту, що деякі люди більш схильні до ризику, ніж інші [19]. Але контекст (оцінка ситуації як втрати чи вигоди) впливає на те, чи приймають люди ризиковані рішення, чи ні. Індивіди самі обирають точку відліку для оцінки ситуації втрати чи вигоди. Ризиковані рішення, які приймають індивіди не лише залежать від оцінки ситуації, але й також є асиметричними. Враховуючи, що люди завжди втрачають, вони оцінюють “втрати більшими, ніж вигоди” [39], а “втрати мають більш негативне сприйняття, ніж такі самі вигоди” [26], приблизно в два-два з половиною рази.

Отже, теорія перспектив ґрунтується на “негативному ефекті”, який передбачає, що “втрати оцінюються більше, ніж вигоди”. Негативний ефект означає, що більша вага надається негативній інформації, ніж такій самій за обсягом позитивній інформації [28]. По-друге, теорія перспектив ґрунтується на “ефекті визначеності”, який означає, що “люди переоцінюють наслідки, які вважаються точними, ніж ті, які мають відносну вірогідність” [39]. По-третє, теорія перспектив враховує “ефект відбиття”, який полягає в тому, що порядок негативних уподобань віддзеркалює порядок позитивних уподобань. Наприклад, якщо передбачається 10% безробіття, швидше за все, люди підтримають жорсткі заходи боротьби з безробіттям. Проте, якщо той самий факт представити у позитивному контексті, наприклад, рівень зайнятості 90%, вони навряд чи будуть підтримувати жорсткі заходи збільшення рівня зайнятості. По-четверте, теорія перспектив ґрунтується на “упередженості статус-кво”: індивіди “мають сильну тенденцію утримувати статус-кво, оскільки недоліки від залишання цього оцінюються сильніше, ніж переваги” [7, р.163]. Відхилення від теорії очікуваної вигоди виникає й під дією інших чинників: небажання отримувати втрати, упередженість статус-кво, негативний ефект, ефект визначеності. Зокрема, Дж.Берон стверджує, що політична поведінка може бути більш схильною до цих упереджень, ніж ринкова поведінка [1].

Дж.Берескян звертає увагу, що ця теорія моделює дві ситуації щодо діяльності урядів під час реформування. Перша – уряди будуть зберігати поточну ситуацію як статус-кво, коли вони визначають її як вигідну (їх владне становище непорушне) і мають два вибори: 1) зберігати статус-кво (відсутність реформ) і 2) ризик (реформи), коли вони очікують вигоду в обох випадках, наприклад, електоральна вигода, і певний менший ризик втрат (негативні електоральні наслідки менші, ніж очікувані вигоди). Друга – уряди будуть ризикувати, якщо на погляд політичних акторів дана ситуація оцінюється як втрати, отже вони опиняються перед вибором: 1) залишити статус-кво (ухилення від реформ) або 2) прийняти ризик із очікуванням втрат у обох випадках, наприклад, подальша втрата голосів або незначне покращення ситуації (позитивні електоральні наслідки менші, ніж очікувані втрати). Отже, оцінюючи ситуацію як вигідну, уряди не будуть приймати рішення щодо реформування, у той час, якщо вони оцінюють ситуацію як негативну – будуть більш схильними до прийняття рішення щодо реформ. Проте, ті самі механізми вибору можна застосовувати як до лідерів, так і до виборців, груп інтересів чи громадян загалом. Так, застосовуючи, в нашому випадку, теорію перспектив для аналізу поведінки виборців, можна зробити наступні висновки. По-перше, виборці будуть віддавати перевагу статус-кво, якщо вони оцінюють ситуацію як вигідну (оцінюють рівень надання соціального страхування як прийнятний) і опиняються перед вибором: 1) підтримувати дану ситуацію (відсутність реформ) або 2) вдаватися до ризику (реформування), якщо вони очікують подальше погіршення ситуації (погіршення страхування соціальних ризиків).

Отже, по-перше, уряди будуть вдаватися до реформування соціальної держави в ситуації ризику лише якщо вони оцінюють актуальну ситуацію як втрати. По-друге, уряди будуть реформувати соціальну державу лише за можливості двох наслідків: 1) проведення реформи буде доволі позитивне сприйняте виборцями, якщо останні будуть вбачати для себе погіршення ситуації за відсутності реформування; 2) проведення реформи буде доволі складним, якщо виборці оцінюють поточну ситуацію для них як вигідну. По-

третє, якщо уряди оцінюють поточну ситуацію як вигідну для себе, вони не будуть вдаватися до реформування. По-четверте, якщо уряди не будуть реформувати соціальну державу, вони очікують два наслідки: 1) відсутність конфлікту з виборцями, які також оцінюють поточну ситуацію позитивно для себе; 2) наявність конфлікту із виборцями, які оцінюють ситуацію для себе як втрати [57].

На наш погляд, непопулярні, ризиковані, реформи, потреба в яких виникає внаслідок (можливої) кризи соціальної держави (внутрішні та зовнішні її чинники) будуть впроваджуватися лише за умови, якщо політичні актори оцінюють цю ситуацію, як (електоральні) втрати. Крім того, реформа соціальної держави може мати більше шансів на реалізацію, якщо виборці так само оцінюють поточну ситуацію (відсутність реформ) як втрати вигоди для себе.

К.Вівер виокремлює три стратегії поведінки політичних акторів (урядових політичних партій): 1) кредит довіри, 2) ефективна політика і 3) стратегії уникнення звинувачень [55]. Проте, проблема реалізації непопулярних реформ передбачає, що урядові політичні партії мають подолати негативне сприйняття реформ виборцями. Отже, ефективна політика не може вважатися такою стратегією, інакше б вона не призвела до такої ситуації. По-друге, кредит довіри є обмеженим, оскільки виборці більш гостро реагують на зміну поточної ситуації, ніж на віддалену перспективу. Отже, менш схильні надавати кредит довіри у випадку реформ. Таким чином, у ситуації необхідності реформування соціальної держави є необхідним переконання виборців, що вимагає від політичних акторів вдаватися до стратегії уникнення звинувачень.

На нашу думку, стратегії уникнення звинувачень у політичному сенсі можуть бути ефективними. При цьому, як зазначає К.Худ, негативна упередженість має тенденцію до зростання як серед виборців, так і серед політичних акторів [21]. Крім того, на думку П.Пірсона, вигоди від реформ мають вплив на широкі категорії електорату, у той час як втрати, зазвичай, пов'язані з конкретними групами виборців [33]. На нашу думку, виборці, на

яких негативно впливають реформи мають більш стійку асоціацію з негативним впливом, ніж із позитивними наслідками реформ. Як зазначає К.Вівер, “виборці більш чутливі до того, що їм заподіяли, ніж що для них зробили” [54, р.21].

Теорія уникнення звинувачень, яка є похідною від теорії електоральної конкуренції, фокусується на поясненні чому уряди намагаються утримуватися від електорально непопулярних реформ. Це також пояснює стійкість соціальної держави. У той самий час, теорія груп інтересів звертає увагу, що “окрім прийняття рішення щодо впровадження реформ, добре організовані групи інтересів також посилюють мотивацію урядів до уникнення звинувачень, оскільки профспілки і групи лобіювання можуть мобілізувати значний сегмент виборців під час виборів” [17]. Тим не менш, на думку К.Вівера, “уникнення звинувачень...допомагає пояснити, чому так важко змінити політику, навіть якщо вона не успішна. Якщо політики та їхніх виборці сприймають втрати та вигоди симетрично, політика буде змінюватися досить легко, принаймні до того моменту, коли нова політика запропонує високий профіцит вигод, ніж був до статус-кво. Але суттєві корисливі інтереси часто розвиваються навколо програм. Оскільки вигоди та втрати сприймаються асиметрично, політики бояться, що нова політика не здобуде підтримки, у той час як демонтаж старої призведе до втрат” [54, р.394].

На думку П.Пірсона, кожна із моделей соціальної держави характеризується “новою політикою” реформи соціальної держави. Так, у країнах із цільовою моделлю, виборці менше покладаються на інститути соціальної держави, ніж у корпоративній чи універсалістській моделі. Отже, рекомодифікація найбільш притаманна країнам із цією моделлю. Проте, разом із цільовою природою даною моделі також виникають нові соціальні ризики, таким чином, у межах даної моделі також є можливим застосування рекалібрування (наприклад, реформа медичного страхування Б.Обами 2010-2012 років).

У країнах із універсалістською моделлю, виборці тісно пов’язані, а навіть залежать, від соціальної держави. Таким чином, рекомодифікація не буде

притаманна для даної моделі. Проте, у випадку скорочень державного сектору, є можливим застосування стримування видатків. Тим не менш, не варто виключати також можливість радикальної реформи даної моделі соціальної держави.

У країнах із корпоративною моделлю існує вірогідність застосування як рекалібрування, так і утримання видатків. Це пов'язано із пошуком стимулювання росту ринку праці у погано розвиненому секторі послуг та скороченні видатків на пенсійне страхування, на забезпечення людей із особливими потребами і на медичне страхування. Тим не менш, на нашу думку досить складно класифікувати політику “активації” як стимулювання ринку праці у межах соціальної держави, направлену на отримання будь-якої роботи (як наслідок рекомодифікації) [53]. Отже, використовуючи типологію моделей соціальної держави, можна виокремити типи реформ відповідно до цілей основних політичних акторів у постіндустріальному суспільстві.

На наш погляд, необхідним є поєднання цих реформ із стратегіями уникнення звинувачень, запропонованих К.Вівером, але з їх адаптацією для пояснення успішності непопулярних реформ. Ці стратегії ґрунтуються на наступних припущеннях: 1) залученості акторів (лише уряд, чи уряд і ще один актор); 2) типу компенсації (“реальний” чи “риториричний”). Враховуючи, що в реальних випадках більшість стратегій може накладатися одна на одну, варто виокремлювати чотири основні типи стратегій: 1) політичної комунікації; 2) символічного контенту політики; 3) коаліційної логіки; 4) маніпулювання.

Перший тип стратегії фокусується на політичній комунікації, яка відповідає на питання, яким чином комунікувати (“продавати”) непопулярні рішення виборцям. П.Пірсон називає ще цю стратегію “обфускація”, сутність якої полягає у “маніпулювання інформаційним потоками для зниження негативного сприйняття дій політичних акторів” [34, р.19]. Прикладом стратегії політичної комунікації уникнення звинувачень може бути зміна оцінки проблеми, що може знизити цінність втрат і, таким чином, пришвидшити реформу.

Також дану стратегію можна визначити як політику рекомодифікації, представлену як утримання витрат. Утримання витрат у ситуації, коли запит на соціальні витрати залишається незмінним, або зростає, передбачає рекомодифікацію. На нашу думку жоден уряд не буде представляти реформування популярної програми, метою якої є зниження захисту від ринкових ризиків, як рекомодифікацію. У той час як політика “скорочення” може бути досить ефективним заходом.

Другим типом політики уникнення звинувачень є символічний контент політики. Метою даної політики є пом’якшення реакції виборців щодо непопулярних заходів шляхом представлення цих заходів, як не таких жорстких, як це могло спочатку здаватися, або приховування їх впливу. П.Пірсон визначає цю стратегію як “обфускація”, що пов’язана зі стратегією компенсації, метою якої є надання компенсації тим, хто отримує втрати від реформи.

Прикладом такої стратегії може бути “витрачання грошей на вітер” або ж формування незначного бюджету підтримки окремих груп в якості компенсації. Не зважаючи на складність виокремлення цієї стратегії, можна знайти її емпіричне підтвердження. Зокрема, багато країн, у яких відбулося утримання витрат – підвищення критерії отримання допомоги, зниження коефіцієнту заміщення, реструктуризація або відміна соціальних програм [43] – потім були впроваджені заходи часткової компенсації для зменшення негативного ефекту на рівень доходу окремих груп, переважно перед виборами. Іншим прикладом може слугувати перенесення відповідальності на “інший уряд”. Так, політика “скорочення” соціальної держави часто приймається на національному рівні, де відбувається перенесення виконання рішень на нижчий рівень. Або, ж як у Італії в 2011 році, перенесення відповідальності відбулося на “аполітичний” (технічний) уряд експертів. Ця стратегія також включає децентралізацію і приватизацію, зміни в уряді для зниження відповідальності всього уряду.

Ще одним прикладом може бути використання індексації, яку доволі важко помітити. Так, більшість виплат пов’язані з розвитком економіки,

наприклад, рівнем інфляції, збільшенням заробітної плати в приватному секторі, рівнем мінімальної зарплати тощо. Перекладання відповідальності означатиме, що політика “скорочення” буде пов’язана з індексацією, а не, наприклад, скороченням коефіцієнта заміщення виплат [51]. Таким чином, відбувається заміщення мінімальних виплат (наприклад, заробітної плати) у структурі загальних виплат, що представляється як регулювання індексації.

Третім типом уникнення звинувачень є коаліційна логіка, яка полягає в уникненні, або мінімізації, звинувачень за рахунок включення в проект реформ інших політичних акторів (опозиційних партій), нижчих урядових інститутів (адміністрацій), або вищих органів (Європейська Комісія).

Якщо три попередні стратегії обговорювалися Х.Фернандезом [13], М.Принсом [38], Р.Зулітціну-Кананом [46], К.Худом [20] та іншими, то стратегія маніпуляції є малопоширеною. Так, відповідно до теорії перспектив, метою цієї стратегії є не стільки уникнення відповідальності, скільки зміна оцінки поточної ситуації виборцями із вигідної до програшної. Таким чином, виборці будуть оцінювати поточну ситуацію як втрати для себе і, відповідно, підтримувати реформи.

Уряди намагаються представити оцінку ситуацію таким чином, щоб для виборців не було значення, хто приймає рішення за непопулярні реформи. Отже, урядові політичні партії формують громадську думку таким чином, що реформа відбудеться все одно, оскільки статус-кво є неприйнятним як для політичних акторів, так і для виборців. Це досягається шляхом комунікаційної та інформаційної кампанії урядів для пояснення необхідності реформування та формування необхідної оцінки поточної ситуації, як втрат. Такий вплив має подвійний характер: зміна поточної оцінки ситуації виборцями із вигоди на втрати, що сприяє підтримці реформ; а також корегування сприйняття опозиційних партій як таких, що також будуть реалізовувати ці реформи.

Висновки

Варто зазначити, що існуючі підходи до реформування соціальної держави (інституційний, з точки зору політичної боротьби, соціально-економічний та з

точки зору домінуючих ідей) хоча і пояснюють, чому реформування відбувалося за тих, чи інших обставин, але не можуть пояснити, за яких обставин політичні актори приймають рішення щодо впровадження різних типів реформ. А також, чому урядові політичні партії в одних випадках приймають рішення щодо впровадження непопулярних реформ, а в інших випадках – ухиляються від таких рішень.

Недоліки даних підходів усуває застосування теорії перспектив, яка визначає, що політичні актори приймають рішення щодо впровадження непопулярних реформ (приймають ризик), якщо вони оцінюють ризик реформування меншим, ніж ухилення від реформування. Отже, відповідно до даного підходу, непопулярні реформи впроваджуються за умови, якщо криза соціальної держави поєднується з можливою втратою голосів у разі усунення від реформ. При цьому, впровадження непопулярних реформ буде відбуватися у випадках, якщо як політичні актори, так і виборці оцінюватимуть поточну ситуацію (статус-кво), як втрати. Але, ситуації, в якій виборці оцінюють поточну ситуацію як втрати для себе в контексті соціальної держави є доволі рідкісною. Таким чином, впровадження реформування соціальної держави у сучасних умовах відбувається у результаті оцінки ситуації за допомогою теорії перспектив, а також із застосуванням стратегій уникнення звинувачень: 1) політичної комунікації; 2) символічного контенту політики; 3) коаліційної логіки; 4) маніпулювання. Перша стратегія передбачає зміну громадської думки для прийняття реформи (наприклад, утримання витрат) як оптимального рішення. Друга стратегія пов'язана із приховуванням наслідків реформування або заниженням їх значення. Третя стратегія передбачає розмиття відповідальності шляхом включення інших акторів у прийняття рішення, перенесення відповідальності на інші інститути або акцентування негативних наслідків на найменшій електоральній групі. Четверта стратегія передбачає як зміну поточної оцінки ситуації виборців на таку, що вони бажають впровадження реформ, так і формування переконання, що опозиційні партії також будуть впроваджувати непопулярні реформи.

Літэратура

1. **Baron J.** Cognitive biases in moral judgments that affect political behavior [Electronic resource] / Jonathan Baron // Synthese. – Springer, 2009. – Access mode: <http://www.sas.upenn.edu/~baron/papers/synthese.pdf>
2. **Béland D.** Ideas and Policy Change: A Global Perspective [Electronic resource] / Daniel Béland. – Access mode: <http://www.rc19.unifi.it/papers/pdf/Beland.doc>
3. **Birch A.** Theories of political crisis / A.H.Birch // British Politics: A reader [Martin Burch, Michael Moran (eds.)]. – Manchester University Press, 1987. – p.43-64
4. **Blyth M.** The Transformation of the Swedish Model. Economic Ideas, Distributional Conflict, and Institutional Change [Electronic resource] / Mark Blyth // World Politics. – Vol.54. – 2001. – Access mode: <http://www.markblyth.com/wp-content/uploads/2013/08/blythworldpols.pdf>
5. **Bonoli G.** Political Institutions, Veto Points, and the Process of Welfare State Adaptation / Giuliano Bonoli // The New Politics of the Welfare State [Paul Pierson (ed.)]. – Oxford, 2001. – p.238-264
6. **Castles F.** The Future of the Welfare State: Crisis Myths and Crisis Realities [Electronic resource] / Francis G.Castles. – Oxford University Press, 2004. – Access mode: <http://www.questia.com/library/109860420/the-future-of-the-welfare-state-crisis-myths-and>
7. **Choices, Values, and Frames** / Daniel Kahneman, Amos Tversky (eds.). – Cambridge University Press, 2000 – 841 p.
8. **Cornwall J.** Economic Breakdown and Recovery Policy: Theory and Policy / Kohn Cornwall. – New York, 1994 – 287 p.
9. **Cox R.** The Social Construction Of An Imperative: Why Welfare Reform Happened in Denmark and the Netherlands but Not in Germany [Electronic resource] / Robert Henry Cox // World Politics. – Vol.53. – 2001. – Access model:

<http://attach3.bdwm.net/attach/boards/PELyceum/M.1106602379.A/wp01cox.pdf>

10. **Development** and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets / E.Huber, D.Stephens. – Chicago: University of Chicago Press, 2001. – 416 p.
11. **Electoral** consequences of welfare state retrenchment: blame avoidance or credit claiming in the era of permanent austerity? / Nathalie Giger, Moira Nelson // European journal of Political Research – 2011. – Vol. 50(1). – pp. 1-24
12. **End** of the Welfare State?: Responses to State Retrenchment / Stefan Svallfors, Peter Taylor-Gooby. – Routledge, 1999. – 257 p.
13. **Fernandez J.** Economic Crises, High Public Pension Spending and Blame-avoidance Strategies: Pension Policy Retrenchments in 14 Social-insurance Countries, 1981–2005 [Electronic resource] / Juan J. Fernandez // MPIfG Discussion Paper 10/9. – 2010. – Access mode: http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp10-9.pdf
14. **Globalization** and the welfare state: the same strategies for similar problems / Jose Adelantado, Eduardo Cuevas // Journal of European Social Policy. – Vol. 16 (4). – 2006. – p.374-86
15. **Green-Pedersen C.** The Politics of Justification Party Competition and Welfare-State Retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982 to 1998 / Christoffer Green-Pedersen. – Amsterdam University Press, 2002. – 209 p.
16. **Growth** to Limits. The Western European Welfare States Since World War II / Peter Flora (ed.). – Vol.1. – Berlin, 1986. – 276 p.
17. **Hering M.** The Politics of Institutional Path-Departure: A Revised Analytical Framework for the Reform of Welfare States [Electronic resource] / Martin Hering // Working Paper. – №65. – 2003. – Access mode: <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp-65.pdf>

18. **Hering M.** Welfare Restructuring without Partisan Cooperation: The Role of Party Collusion in Blame Avoidance [Electronic resource] / Martin Hering. - SEDAP Research Paper No. 142. - Access mode: <http://socserv.mcmaster.ca/sedap/p/sedap142.pdf>
19. **Heritability** of Attitude Toward Economic Risk [Electronic resource] / Songfa Zhong, Soo Hong Chew, Eric Set, Junsen Zhang, Hong Xue, Pak C. Sham, Richard P. Ebstein, and Salomon Israel // Twin Research and Human Genetics. - Vol. 12 (1). - 2009. - Access mode: <https://b2ess.nus.edu.sg/publications/zhong2009heritability.pdf>
20. **Hood C.** The Blame Game: Spin, Bureaucracy, and Self-Preservation in Government / Christopher Hood. - Princeton University Press, 2010. - 239 p.
21. **Hood C.** The Risk Game and the Blame Avoidance [Electronic resource] / Christopher Hood // Government and Opposition. - 2002. - Access mode: <http://blog.lib.umn.edu/burn0277/pa5012/readings/Hood%202002%20-%20The%20Risk%20Game%20and%20the%20Blame%20Game.pdf>
22. **Iversen T.** The Dynamics of Welfare State Expansion: Trade Openness, Deindustrialization and Partisan Politics [Electronic resource] / Torben Iversen. - Harvard University. - Access mode: <http://scholar.harvard.edu/files/iversen/files/introdyn.pdf>
23. **Key** lessons for labour market reforms: evidence from OECD countries' experience [Electronic resource] / Jorgen Elmeskov, John Martin, Stefano Scarpetta // Swedish Economic Policy Review. - Vol.5. - 1998. - Access mode: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/52/20/832d3260.pdf>
24. **Kitschelt H.** Partisan Competition and Welfare State Retrenchment: When Do Politicians Choose Unpopular Policies? / Herbert Kitschelt // The New Politics of the Welfare State [Paul Pierson (ed.)]. - Oxford, 2001. - p. 265-304
25. **Lindbom A.** Obfuscating Retrenchment: Swedish Welfare Policy in the 1990s [Electronic resource] / Anders Lindbom // Journal of Public Policy. - Vol.27(2). - 2007. - Access mode:

http://www.cerium.ca/IMG/pdf/Lindbom_Anders_2007_Obfuscating_Retrencement_Swedish_Welfare_Policy_in_the_1990s.pdf

26. **McDermot R.** Prospect Theory in Political Science: Gains and Loses From the First Decade [Electronic resource] / Rose McDermot // Political Psychology. – Vol.25(2). – 2004. – Access mode: <https://www.deepdyve.com/lp/wiley/prospect-theory-in-political-science-gains-and-losses-from-the-first-eKaTBsJZk7?articleList=%2Fsearch%3Fquery%3Dprospect%2Btheory%2Bin%2Bpolitical%2Bscience>
27. **Mercer J.** Prospect Theory and Political Science [Electronic resource] / Jonathan Mercer // Annual Review of Political Science. – Vol.8. – 2005. – Access mode: http://pibbethel.no-ip.org/biblioteca/wp-content/uploads/2013/10/Adela_Yarbro_Collins_Cosmology_and_Eschatology_in_Jewish_and_Christian_Apocalypticism-1996.pdf
28. **Negative** Information Weighs More Heavily on the Brain: The Negativity Bias in Evaluative Categorizations [Electronic resource] / Tiffany A. Ito, Jeff T. Larsen, N. Kyle Smith, John T. Cacioppo // Journal of Personality and Social Psychology. – Vol. 75 (4). – 1998. – Access mode: <http://www.wisebrain.org/media/Papers/NegativeBiasInEaluativeCategories.pdf>
29. **New** Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95 [Electronic resource] / Walter Korpi, Joakim Palme // The American Political Science Review. – Vol. 97. – №3. – 2003. – Access mode: <http://www.vanneman.umd.edu/socy789b/korpi03.pdf>
30. **OECD** And European Welfare States / Klaus Armingeon, Michelle Beyeler. – Edward Edgar Publishing, 2003. – 272 p.
31. **Offe C.** Contradictions of the welfare state / Claus Offe. – Victoria: Hutchinson & Co, 1984. – 306 p.

32. **Pierson C.** Beyond the Welfare State?: The New Political Economy of Welfare / Christopher Pierson. – Polity Press, 2006. – 240 p.
33. **Pierson P.** Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies [Electronic resource] / Paul Pierson. – 1999. – Access mode: <http://www.hks.harvard.edu/inequality/Seminar/Papers/pierson.PDF>
34. **Pierson P.** Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment / Paul Pierson. – Oxford, 1995. – 224 p.
35. **Pierson P.** Post-Industrial Pressures on Mature Welfare States / Paul Pierson // The New Politics of the Welfare State [Paul Pierson (ed.)]. – Oxford, 2001. – p.80-104
36. **Pierson P.** The New Politics of the Welfare State [Electronic resource] / Paul Pierson // World Politics. – Vol. 48 (2). – 1996. – Access mode: <http://www.people.fas.harvard.edu/~iversen/PDFfiles/48.2pierson.html>
37. **Politics** of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism [Electronic resource] / B. Guy Peters, Jon Pierre, Desmond S. King // The Journal of Politics. – Vol. 67. – №4. – 2005. – Access mode: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/3449905?uid=3739256&uid=2129&uid=2&uid=70&uid=4&sid=21104667508527>
38. **Prince M.** Avoiding blame, doing good, and claiming credit: Reforming Canadian income security [Electronic resource] / Michael J.Prince // Canadian Public Administration. – Vol.53(3). – 2010. – Access mode: <http://www.deepdyve.com/lp/wiley/avoiding-blame-doing-good-and-claiming-credit-reforming-canadian-0KL7CVjqAS>
39. **Prospect** Theory: An Analysis of Decision under Risk [Electronic resource] / Daniel Kahneman, Amos Tversky // Econometrica. – Vol.47 (2). – 1979. – Access mode: http://www.princeton.edu/~kahneman/docs/Publications/prospect_theory.pdf
40. **Rodrik D.** Understanding Economy Policy Reform [Electronic resource] / Dani Rodrik // Journal of Economic Literature. – Vol. 34. – 1996. – Access mode: <http://faculty.nps.edu/relooney/rodrik.pdf>

41. **Ross F.** Framing Welfare Reform in Affluent Societies: Rendering Retrenchment more Palatable? [Electronic resource] / Fiona Ross. – Robert Schuman Centre for Advanced Studies. – №2000/15. – Access mode: <https://www.yumpu.com/en/document/view/19549386/framing-welfare-reform-in-affluent-societies-european-university-/3>
42. **Schmidt V.** Politics, Values and the Power of Discourse in the Reform of the Welfare State [Electronic resource] / Vivien A.Schmidt. – 1999. – Access mode: http://aei.pitt.edu/2380/1/002912_1.PDF
43. **Social** and Environmental Policies in Hard Times: Buffering Economic Pressure by Policy Dismantling? [Electronic resource] / Christoph Knill, Yves Steinebach, Raffael Hanschmann, Andrea C. Bianculli, Jacint Jordana, Ana G. Juanatey // 5th Regulatory Governance Conference, 25 – 27 June 2014, Barcelona. – Access mode: <http://reggov2014.ibeio.org/bcn-14-papers/82-112.pdf>
44. **Starke P.** Politics of Welfare State Retrenchment: A Literature Review / Peter Starke // Social Policy&Administration. – 2006. – 40(1) – pp.104-120
45. **Stiller S.** Innovative agents versus immovable objects: The role of ideational leadership in German welfare state reforms [Electronic resource] / Sabina Stiller. – 2007. – Access mode: https://www.academia.edu/2736635/Innovative_agents_versus_immovable_objects_The_role_of_ideational_leadership_in_German_welfare_state_reforms
46. **Sulitzeanu-Kenan R.** Reflection in the Shadow of Blame: When do Politicians Appoint Commissions of Inquiry? [Electronic resource] / Raanan Sulitzeanu-Kenan. – 2008. – Access mode: http://public-policy.huji.ac.il/.upload/blue%20serie/Sulitzeanu_Kenan_Reflection_in_the_S_hadow_of_Blame.pdf
47. **Survival** of the European Welfare State / Stein Kuhnle (ed.). – Routledge, 2000. – 265 p.
48. **Svi Shapiro H.** Habermas, O'Connor, and Wolfe, and the Crisis of the Welfare-Capitalist State: Conservative Politics and the Roots of Educational

- Policy in the 1980s [Electronic resource] / H. Svi Shapiro // Educational Theory. – Vol. 33 (3-4). – 1983. – Access mode: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1741-5446.1983.tb01010.x/abstract?deniedAccessCustomisedMessage=&userIsAuthenticated=false>
49. **Swank D.** Political Institutions and Welfare State Restructuring. The Impact of Institutions on Social Policy Change in Developed Democracies / Duane Swank // The New Politics of the Welfare State [Paul Pierson (ed.)]. – Oxford, 2001. – p.197-237
50. **Unemployment** Protection and Labour Market Reform in France and Great Britain in the 1990s: Solidarity Versus Activation? [Electronic resource] / Jochen Clasen, Daniel Clegg // Journal of Social Policy. – Vol.32. – Issue 03. – 2003. – Access mode: <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=164409>
51. **Van Keersbergen K.** The declining resistance of welfare states to change? [Electronic resource] / Kees Van Keersbergen // Survival of the European Welfare State [Stein Kuhnle (ed.)]. – Access mode: <http://www.questia.com/read/103316182/survival-of-the-european-welfare-state>
52. **Van Kersbergen K.** The politics of solidarity and the changing boundaries of the welfare state [Electronic resource] / Kees Van Kersbergen // European Political Science. – 2006. – Access mode: <http://www.palgrave-journals.com/eps/journal/v5/n4/full/2210102a.html>
53. **Vis B.** States of welfare or states of workfare? [Electronic resource] / Barbara Vis. // Policy&Politics. – 2009. – Access mode: <http://www.compass.org/wpseries/Vis2006.pdf>
54. **Weaver K.** Automatic Government. The Politics of Indexation / Kent Weaver. – Brookings Institution, 1988. – 277 p.

55. **Weaver K.** The Politics of Blame [Electronic resource] / Kent Weaver // The Brookings Review. – Vol. 5. – No. 2. – 1987. – Access mode: <http://blog.lib.umn.edu/burn0277/pa5012/readings/Weaver%201987%20-%20The%20Politics%20of%20Blame.pdf>
56. **Who** Adjusts and When? The Political Economy of Reforms [Electronic resource] / Alberto Alesina, Silvia Ardagna, Francesco Trebbi // IMF Staff Papers. – Vol.53. – 2006. – Access mode: <https://www.imf.org/External/Pubs/FT/staffp/2006/03/pdf/alesina.pdf>
57. **Why** and how do Political Actors Pursue Risky Reforms? [Electronic resource] / Barbara Vis and Kees van Kersbergen // Journal of Theoretical Politics. – 2007. – Access mode: <http://dare.ubvu.vu.nl/bitstream/handle/1871/39509/203032.pdf?sequence=1>
58. **Wilson R.** The Contribution of Behavioral Economics to Political Science [Electronic resource] / Rick Wilson // Annual Review of Political Science. – Vol.14-15. – 2011. – Access mode: <http://www.deepdyve.com/lp/annual-reviews/the-contribution-of-behavioral-economics-to-political-science-nl9l10YRpL>
59. **Zohlnhöfer R.** The Politics Of Budget Consolidation in Britain and Germany: The Impact of Blame-Avoidance Opportunities [Electronic resource] / Reimut Zohlnhöfer // Working Paper No. 05.2. - Center for European Studies. Program for the Study of Germany and Europe. – Access mode: <http://aei.pitt.edu/9285/1/Zolnhofer.pdf>